II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

dell'11 giugno 1998

relativa ad una procedura d'applicazione dell'articolo 86 del trattato CE (IV/35.613 — Alpha Flight Services/Aéroports de Paris)

[notificata con il numero C(1998) 1417]

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(98/513/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento n. 17 del Consiglio, del 6 febbraio 1962, primo regolamento d'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato [1], modificato da ultimo dall'atto d'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, in particolare l'articolo 3,

vista la denuncia presentata da Alpha Flight Services il 22 giugno 1995, avente come oggetto un'infrazione dell'articolo 86 del trattato commessa da Aéroports de Paris, e contenente la richiesta che la Commissione faccia cessare tale infrazione,

dopo aver dato modo alle imprese interessate di manifestare il proprio punto di vista in merito agli addebiti mossi dalla Commissione, conformemente all'articolo 19, paragrafo 1 del regolamento n. 17, nonché al regolamento n. 99/63/CEE della Commissione del 25 luglio 1963, relativo alle audizioni previste all'articolo 19, paragrafi 1 e 2; del regolamento n. 17 del Consiglio [2],

previa consultazione del Comitato consultivo in materia di intese e posizioni dominanti,

considerando quanto segue:

I. I FATTI

a) Oggetto della decisione

(1) La presente decisione riguarda il regime dei canoni commerciali applicati dall'ente di gestione degli aeroporti parigini, Aéroports de Paris (in prosieguo: «ADP»), come corrispettivo per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività rilasciata ai prestatori di alcune categorie di servizi d'assistenza a terra negli aeroporti di Orly e di Roissy-Charles-de-Gaulle (in prosieguo: «CDG»).

(2) Il 22 giugno 1995 la società Alpha Flight Services SARL (in prosieguo: «AFS»), che effettua servizi di ristorazione («catering») presso l'aeroporto di Paris-Orly, ha presentato formale denuncia contro Aéroports de Paris, contestando l'imposizione, da parte di detto ente, di canoni discriminatori ai prestatori di servizi di ristorazione aerea, in violazione delle disposizioni dell'articolo 86 del trattato.

b) Le parti

(3) Aéroports de Paris (ADP) è un ente pubblico dotato di autonomia finanziaria, iscritto al registro di commercio di Parigi. Esso svolge attività di organizzazione, gestione e sviluppo dell'insieme delle installazioni aeroportuali civili situate nella regione

[1] GU 13 del 21. 2. 1962, pag. 204/62.
[2] GU 127 del 20. 8. 1963, pag. 2268/63.

parigina, destinate a facilitare l'arrivo e la partenza degli aerei, a guidarne la navigazione, e a provvedere all'imbarco, al trasferimento a terra e allo smistamento dei passeggeri, delle merci e della posta trasportata per via aerea. ADP è, in particolare, l'ente di gestione degli aeroporti di Orly e di Roissy-Charles-de-Gaulle (CDG).

(4) AFS, una controllata della società britannica Alpha Airport Group, fornisce servizi di catering all'aeroporto di Orly. Alpha Airport Group provvede ai servizi di ristorazione di compagnie aeree in diversi aeroporti della Comunità europea, in particolare Londra, Amsterdam e Orly. Il fatturato relativo alle attività di catering di AFS a Orly ammontava nel 1995 a circa 150 milioni di FRF.

(5) Nell'ambito del presente caso la Commissione ha esaminato le relazioni contrattuali intercorrenti fra ADP ed altri prestatori di servizi di assistenza a terra, comprese alcune compagnie aeree che effettuano attività di autoassistenza. Tali imprese non sono oggetto della presente procedura, ma saranno citate nel corso del testo.

c) **Le convenzioni commerciali stipulate da ADP**

(6) AFS e ADP hanno stipulato una convenzione commerciale per una durata di 25 anni con decorrenza dal 1º febbraio 1990.

(7) La società AFS esercita la propria attività a Orly dal 1974; inizialmente operava sotto la denominazione Forte Airport Services. Nel 1988 ADP ha indetto una gara d'appalto allo scopo di selezionare un'unica società che, oltre alla compagnia Air France, fornisse a Orly servizi di catering a terzi. Il bando di gara lasciava agli offerenti la scelta fra una concessione «di breve durata», di circa 5 anni, non implicante investimenti di notevole entità, e una concessione «di lunga durata» comportante investimenti su un'area dell'aeroporto. In entrambi i casi le condizioni finanziarie poste da ADP prevedevano soltanto il versamento di un canone calcolato in base al fatturato del prestatore (si veda l'allegato 2 delle osservazioni presentate da ADP il 25 agosto 1995, in particolare l'articolo 12 del capitolato d'oneri).

(8) Il 17 marzo 1988 il consiglio d'amministrazione di ADP ha selezionato la società Forte Airport Services. Il 21 maggio 1992 ADP e Forte Airport Services hanno firmato una concessione di una durata di 25 anni con decorrenza retroattiva dal 1º febbraio 1990, tramite la quale — sempre per una durata di 25 anni e con decorrenza retroattiva dal 1º febbraio 1990 — veniva rilasciata al candidato prescelto un'autorizzazione per l'esercizio di servizi di catering all'aeroporto di Orly nonché un'autorizzazione per l'occupazione di beni immobili situati in detto aeroporto. La concessione è stata modificata il 12 aprile 1995, in seguito al cambiamento di denominazione sociale di Forte Airport Services, diventata AFS.

(9) La convenzione commerciale stipulata con AFS fissa, fra le altre, le seguenti condizioni:

— articolo 17, oggetto della convenzione: ADP autorizza AFS ad occupare all'aeroporto di Orly un insieme di beni immobili destinati all'esercizio di un'attività di catering, nonché a costruire ed attrezzare un edificio necessario allo svolgimento della stessa attività;

— articolo 18, portata dell'autorizzazione: l'autorizzazione è limitata all'aeroporto di Orly, e attiene all'esercizio di una serie di attività di catering quali, ad esempio, la preparazione, il condizionamento, la consegna a bordo ed il ritiro dei cibi, delle bevande e degli articoli destinati ai passeggeri e all'equipaggio. La società AFS è altresì autorizzata a svolgere attività di preparazione e pulizia delle cabine degli aerei, nonché a fornire servizi di ristorazione destinati al consumo a terra o alla clientela esterna all'aeroporto. Stando alle informazioni raccolte nel corso dell'audizione del 16 aprile 1997 AFS non eserciterebbe attività di preparazione e pulizia delle cabine; il servizio di ristorazione all'esterno rappresenterebbe, inoltre, una parte trascurabile delle sue prestazioni;

— articoli 19-21, designazione dei beni e condizioni relative ai lavori: tali disposizioni riguardano l'autorizzazione all'occupazione di beni immobili per una superficie di circa 8 000 m^2 nella cinta aeroportuale di Orly. Esse prevedono inoltre il controllo, da parte di ADP, dei lavori realizzati dal prestatore per la costruzione di nuove installazioni;

— articolo 22, condizioni d'esercizio dell'attività: tali disposizioni impongono alla società AFS il rispetto dei criteri di qualità del servizio fornito, sia per quanto riguarda la manutenzione degli impianti che la soddisfazione delle compagnie aeree. La qualità dei servizi autorizzati dovrà sempre rispondere alle necessità ed alle esigenze di efficacia e di rapidità del trasporto aereo. Il gestore di detti servizi si impegna ad attenersi ad un elenco di criteri precisi, il cui

mancato rispetto può portare ADP a favorire la rapida introduzione di uno o vari altri concessionari in grado di fornire servizi di migliore qualità. ADP si riserva la facoltà di raccogliere i giudizi e i reclami della clientela di AFS, tramite, in particolare, sondaggi sulla qualità dei servizi stessi;

— articolo 23, condizioni finanziarie: come corrispettivo per l'autorizzazione d'occupazione di beni e per l'autorizzazione d'esercizio dell'attività rilasciate da ADP la società AFS si impegna a versare un canone in base alle seguenti condizioni:

i) ADP non percepisce alcun canone demaniale per l'occupazione dei beni immobili;

ii) come corrispettivo per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività viene calcolato un canone commerciale proporzionale al [...] realizzato da AFS, [...]. Il fatturato derivato da forniture preparate negli impianti di Rungis e destinate direttamente a qualsiasi altro cliente operante sulle aree gestite da ADP, si tratti o no di compagnie aeree, resta soggetto a canone ([1]). Il tasso applicato per il calcolo del canone commerciale variava inizialmente [...] in funzione del volume d'affari realizzato; il 26 febbraio 1993 è stato abbassato e uniformato al [...];

iii) infine, in aggiunta a tale canone, il concessionario ha inizialmente corrisposto ad ADP una somma di [...] di FRF.

(10) Va segnalato che AFS occupa anche delle installazioni a Rungis, al di fuori dell'area aeroportuale, non appartenenti alle aree gestite da ADP (si veda la lettera di AFS del 18 marzo 1996 e l'articolo 23.2 della convenzione di detta società).

(11) AFS ha sporto denuncia a causa delle differenze tra i canoni commerciali richiesti da ADP ad AFS e Orly Air Traiteur (in prosieguo: «OAT»), fornitori concorrenti di servizi di catering all'aeroporto di Orly. Il 6 luglio 1995 la Commissione ha invitato ADP ad informarla in merito alle condizioni accordate a OAT. Dalla risposta e dalle osservazioni presentate da ADP in data 27 luglio 1995 e 25 agosto 1995 emergono gli elementi sotto esposti.

(12) [...] il consiglio d'amministrazione di ADP autorizzava la società La Toque Dorée, in seguito divenuta OAT, a prestare servizi di catering a Orly. Con lettera del 17 luglio 1992 ADP ricordava alle compagnie aeree di Orly che, in seguito all'autorizzazione d'esercizio rilasciata a La Toque Dorée divenuta in seguito OAT, solo CARH (Air France) e Forte Airport Services erano ammesse ad effettuare servizi di catering in detto aeroporto.

(13) OAT è una società controllata dal Gruppo Air France, che ne detiene la maggioranza del capitale attraverso la consociata Servair, anch'essa fornitrice di servizi d'assistenza a terra a CDG. [...] Le modalità d'esercizio dell'attività di OAT sono state definite in una lettera del [...]. [...], ADP ha accordato a OAT una concessione per una durata di 25 anni, con decorrenza [...] a partire dal dicembre 1992 e comportante l'autorizzazione a fornire servizi di catering all'aeroporto di Orly e ad occupare beni immobili situati in detto aeroporto.

(14) La convenzione di OAT stabilisce in particolare:

a) articolo 19, oggetto della convenzione: ADP autorizza OAT, da un lato, ad occupare nell'aeroporto di Orly un terreno, individuato all'articolo 20, allo scopo di costruirvi e di allestirvi un servizio di assistenza ristorazione e, dall'altro, ad esercitare in detto aeroporto le attività di cui all'articolo 24;

b) articoli 20-23, designazione dei beni, portata dei lavori e disposizioni varie: OAT è autorizzata ad occupare un terreno [...] e a costruirvi gli impianti e le attrezzature necessarie;

c) articolo 24, attività autorizzata: il concessionario è autorizzato ad esercitare una serie di attività di catering quali, ad esempio, la preparazione, il condizionamento, la consegna a bordo dei pasti preconfezionati, delle bevande e degli articoli destinati ai passeggeri o all'equipaggio. OAT è altresì autorizzata a fornire servizi di ristorazione destinati al consumo a terra o alla clientela esterna all'aeroporto;

d) articolo 25, condizioni d'esercizio: controllo, da parte di ADP, della qualità dei servizi forniti alle compagnie aeree (cfr. l'articolo 22 della convenzione stipulata con AFS);

e) articolo 26, condizioni finanziarie: i corrispettivi da versare per le due autorizzazioni sono distinti nei seguenti termini:

— da un lato, come contropartita per l'autorizzazione ad occupare il terreno, il beneficiario si impegna a versare ad ADP un canone demaniale annuo proporzionale alla superficie occupata;

— d'altro lato, come contropartita per l'autorizzazione d'esercizio dell'attività, il beneficiario si impegna a versare ad ADP un canone commerciale calcolato in base a:

([1]) Nella versione pubblicata della presente decisione sono stati omessi alcuni dati coperti da segreto commerciale.

i) un tasso [...] sul fatturato totale realizzato con la Compagnie Nationale Air France e le compagnie facenti parte del gruppo Air France, Air Charter, Air Inter (le prestazioni fornite da OAT alle filiali o sottofiliali di Servair, titolari di un'autorizzazione d'attività commerciale concessa da ADP non sono tenute in considerazione nel calcolo del fatturato);

ii) un tasso del [...] sul fatturato globale realizzato con qualsiasi altra compagnia aerea.

(15) Nelle osservazioni presentate in data 27 luglio 1995, al punto 2.3, ADP ha segnalato che le condizioni finanziarie praticate ai prestatori di servizi prevedono un fattore fisso derivante dall'occupazione degli immobili, e un fattore variabile corrispondente al volume d'affari realizzato con l'attività in aeroporto. ADP ha inoltre indicato che tale struttura tariffaria è, in ogni caso, applicata in tutte le sue convenzioni commerciali, e costituisce un tutto indissociabile.

(16) Il 1° febbraio 1996 è stata inviata ad ADP una richiesta di informazioni ai sensi dell'articolo 11 del regolamento n. 17, allo scopo di ottenere precisazioni quanto all'identità dei prestatori di servizi di assistenza a terra autorizzati da detto ente a Orly e a CDG, e in merito ai canoni loro applicati. ADP ha risposto alla richiesta presentando, per ogni categoria di servizi di assistenza, l'elenco completo dei prestatori autorizzati. Le categorie soggette a un canone sul fatturato includono i servizi di catering, i servizi di pulizia e quelli di assistenza merci.

(17) Alcuni vettori sono autorizzati da ADP ad effettuare attività di autoassistenza per i propri servizi di trasporto aereo. Tale possibilità presenta un interesse economico per i vettori che svolgono all'aeroporto un sufficiente volume di attività: per ciascuna delle tre categorie d'assistenza sopra citate essi sono quindi in numero limitato. Per esercitare tali attività di autoassistenza alcuni vettori si avvalgono di filiali specializzate.

(18) Secondo il regime adottato da ADP, il canone commerciale richiesto ai prestatori è calcolato in base a tassi diversi, secondo la seguente distinzione:

— fatturato esterno (extra-gruppo) relativo alle prestazioni fornite a terzi;

— fatturato interno (intra-gruppo) realizzato con le prestazioni destinate alle compagnie aeree del medesimo gruppo. Si tratta quindi del fatturato relativo alle attività di autoassistenza, cui corrisponde un tasso generalmente inferiore a quello applicato sul fatturato esterno, e in alcuni casi nullo.

(19) I tassi applicati per i canoni esterni e interni variano secondo l'identità del prestatore, come appare dalla seguente tabella riassuntiva:

Società	Canone esterno	Canone interno [1]	
Servizio ristorazione catering			
AFS	[...]	[...]	Orly
OAT (Gruppo Air France)	[...]	[...]	Orly
Servair (Gruppo Air France)	[...]	[...]	CDG
Skychef	[...]	[...]	CDG
HRS (subappaltatore AOM)	[...]	[...]	
Servizio «pulizia»			
ACNA (Gruppo Air France)	[...]	[...]	Orly
Euronetec	[...]	[...]	Orly
Servair (Gruppo Air France)	[...]	[...]	CDG
Skychef	[...]	[...]	CDG
SAP (subappaltatore AOM)	[...]	[...]	
Servizio «merci»			
Air France [2]	[...]	[...]	
France Handling	[...]	[...]	
SFS	[...]	[...]	
Witra (subappaltatore Lufthansa)	[...]	[...]	
Trafic (subappaltatore TWA)	[...]	[...]	

Società	Canone esterno	Canone interno (1)	
Alitalia, Lufthansa, Swissair	[. . .]	[. . .]	CDG
Air Canada, JAL, TWA	[. . .]	[. . .]	CDG
Fedex, UPS	[. . .]	[. . .]	CDG
Aéropostale	[. . .]	[. . .]	CDG

(1) Tale canone si applica alle attività di autoassistenza.
(2) La lettera di ADP dell'1. 4. 1996 precisava che Air France forniva un esiguo volume di assistenza a terzi.

(20) I prestatori di servizi sopra citati versano inoltre ad ADP canoni demaniali proporzionali alle superfici occupate nell'area aeroportuale. Le tariffe applicate variano secondo i prestatori.

(21) Stando ai dati comunicati da ADP il 23 maggio 1997 in risposta ad una richiesta di informazioni presentata dalla Commissione, i canoni commerciali variabili versati da alcuni prestatori di servizi per il 1996 corrispondevano ai seguenti importi (espressi in migliaia di FRF):

Società	Fatt. esterno	Canone est.	Fatt. interno (1)	Canone int.
Servizi «catering» e «pulizia» (2)				
AFS	[. . .]	[. . .]		
OAT	[. . .]	[. . .]	[. . .]	[. . .]
Skychef	[. . .]	[. . .]		
Servair	[. . .]	[. . .]	[. . .]	[. . .]
ACNA	[. . .]	[. . .]	[. . .]	[. . .]
Servizio «merci»				
Witra	[. . .]	[. . .]		
Trafic (3)	[. . .]	[. . .]		

(1) Fatturato relativo all'autoassistenza.
(2) Ad uno stesso prestatore che fornisca diverse categorie di servizi è applicato un unico tasso.
(3) Per il periodo compreso fra l'1. 4. 1996 al 31. 3. 1997.

(22) Nelle osservazioni presentate il 28 febbraio 1997, e in occasione dell'audizione del 16 aprile 1997, ADP ha segnalato l'esenzione dal pagamento dei canoni commerciali previsti dalle convenzioni — accordata ai prestatori di servizi d'assistenza merci. ADP giustifica tale esenzione temporanea con la fragilità economica dei prestatori interessati. [. . .].

d) **Riconoscimento di idoneità dei prestatori di servizi d'assistenza negli aeroporti di Parigi**

(23) Le convenzioni commerciali stipulate da ADP prevedono che a ciascun prestatore di servizi siano rilasciate due autorizzazioni: da un lato un'autorizzazione ad occupare beni immobili appartenenti al demanio pubblico e gestiti da ADP e, d'altro lato, un'autorizzazione d'esercizio per le categorie d'assistenza nel settore ristorazione e pulizia degli aerei e nel settore merci.

(24) Oltre alle autorizzazioni d'esercizio i prestatori di servizi che hanno accesso agli aerei sono soggetti ad una procedura di riconoscimento di idoneità che permette ad ADP di impedire ad imprese esterne non autorizzate l'accesso agli impianti dell'aeroporto e alle compagnie aeree.

(25) Nel 1993 la società AFS ha chiesto l'applicazione di misure di controllo più rigorose allo scopo di impedire che imprese non autorizzate a prestare servizi di catering a terzi accedessero alla zona riservata dell'aeroporto di Orly. Il reclamo presentato da AFS riguardava la fornitura di servizi di assistenza a terzi da parte di utenti la cui autorizzazione era limitata ad attività di autoassistenza. AFS non riteneva possibile competere a livello di prezzi con un prestatore non soggetto al versamento dei canoni aeroportuali, e considerava che l'accesso di prestatori non autorizzati fosse causa, per ADP, di una perdita in termini di canoni percepiti (cfr. gli allegati 13, 14, 15 e 20 della denuncia presentata da AFS).

(26) Il 31 maggio 1994, in risposta alla richiesta presentata da AFS, ADP ha ricordato che l'instaurazione di una procedura di riconoscimento per l'esercizio d'attività nell'area di Orly corrispondeva al suo desiderio di porre fine alle attività non autorizzate (allegato 23 della denuncia di AFS). Nel corso dell'audizione del 16 aprile 1997 ADP ha fornito una descrizione di tale procedura: per ottenere l'autorizzazione d'accesso da parte dei servizi di polizia incaricati dei controlli è necessario presentare un modulo rilasciato da ADP.

(27) AFS ha inoltre chiesto ad ADP un'autorizzazione d'esercizio d'attività per l'aeroporto CDG. Il 24 maggio 1995 ADP comunicava a AFS di non poter accogliere tale richiesta, in particolare per i seguenti motivi (allegato 26 della denuncia di AFS):

«— imperative ragioni di sicurezza, e la necessità di esercitare un controllo efficace sulle persone e sui beni impongono che l'accesso alla zona riservata sia strettamente limitato alle esigenze d'assistenza aeroportuale. Tenuto conto della notevole quantità di risorse già impiegate dalle autorità di polizia in cooperazione col nostro ente, ci appare assolutamente fuori luogo aumentare il numero di operatori in zona riservata, correndo il rischio di compromettere irrimediabilmente la qualità e l'efficacia dei controlli di cui sopra;

— la necessità di garantire la sicurezza delle persone e dei beni impone altresì, tenuto conto dell'elevato numero di incidenti registrati malgrado i drastici provvedimenti adottati in questo settore, che sia limitato in special modo il numero di veicoli ammessi a circolare in zona riservata. L'intervento di un nuovo operatore sarebbe tale da accrescere significativamente i rischi di incidenti di ogni genere: Aéroports de Paris non potrebbe quindi concedere questa autorizzazione senza impegnare la propria responsabilità;

— infine, sul piano strettamente commerciale, nulla prova che il mercato del catering, che non presenta alcun carattere di monopolio, sia disposto ad accogliere un nuovo operatore. Del resto nessuna compagnia aerea si è finora dimostrata insoddisfatta per l'organizzazione stabilita da Aéroports de Paris, né ha chiesto che venga aumentato il numero di prestatori di servizi nel settore.»

(28) Il 29 ottobre 1996 AFS ha informato ADP che una compagnia operante a Orly aveva selezionato tramite una gara d'appalto un prestatore di servizi non autorizzato dall'ente, e questo nonostante a detta compagnia fosse stata rilasciata un'autorizzazione per lo svolgimento di attività di autoassistenza. In risposta, il 24 dicembre 1996 ADP ha comunicato alla società AFS che una tale situazione non rispettava le vigenti autorizzazioni d'attività, e che erano state pertanto trasmesse ai servizi dell'ente le istruzioni necessarie per porre fine quanto prima a tale pratica (cfr. le osservazioni di AFS del 21 febbraio 1996).

(29) Di conseguenza, le procedure d'autorizzazione previste da ADP permettono a detto ente di controllare effettivamente le modalità d'accesso al mercato dei prestatori di servizi d'assistenza negli aeroporti di Parigi.

e) **Controversia**

(30) In occasione dell'insediamento di OAT, ADP ha proposto al suo consiglio d'amministrazione di accettare le condizioni finanziarie negoziate con il prestatore. [. . .]

(31) Nel 1992 è sorta una controversia fra ADP e AFS riguardante il calcolo del canone sul fatturato e la qualità dei servizi forniti da quest'ultima società. Dopo aver raggiunto un accordo relativo al pagamento di una compensazione da parte di Forte Airport Services, e dopo aver preso atto della nuova situazione creata dall'arrivo di OAT, ADP e AFS hanno convenuto una riduzione al [. . .] del tasso del canone commerciale di AFS. La concessione è stata modificata il 26 febbraio 1993.

(32) Tramite la corrispondenza con i propri clienti la società AFS è stata informata del tasso applicato da ADP alla concorrente OAT per il pagamento del canone commerciale (cfr. l'allegato 20 della denuncia di AFS). Alcune lettere mostrano come certe compagnie si richiamino ai tassi dei canoni commerciali versati ad ADP da prestatori concorrenti per chiedere ad AFS una riduzione del prezzo praticato (cfr. gli allegati 16-19 della denuncia di AFS).

(33) A titolo di esempio, in occasione di una richiesta di prezzi ad AFS un vettore aggiungeva che riteneva «altresì opportuno che fossero precisati eventuali canoni da versare per l'area aeroportuale di Orly».

(34) In seguito ad un'offerta di AFS, un altro cliente indicava che «il canone richiesto da di ADP è fonte di preoccupazione [. . .] a causa della distorsione che esso provoca in un'offerta sotto altri aspetti ben strutturata». Informando AFS dell'esistenza di un'offerta più interessante presentata da un prestatore concorrente, il vettore chiedeva a tale società una diminuzione di prezzo volta appositamente a ridurre l'effetto del canone commerciale.

(35) In diverse lettere, ed in particolare in una comunicazione inviata il 29 dicembre 1993 (allegato 20 della denuncia), AFS ha informato ADP che riteneva che le percentuali applicate ai fatturati dei prestatori concorrenti a Orly non fossero equivalenti, anche tenendo conto di eventuali differenze negli oneri demaniali. La società AFS faceva inoltre notare ad ADP che tali differenze nel calcolo dei canoni falsavano i rapporti fra prestatori concorrenti e le causavano la perdita di clienti, e chiedeva di conseguenza l'allineamento di tali percentuali per gli operatori concorrenti.

(36) Il 31 maggio 1994 ADP rispondeva alla domanda di AFS sottolineando che la riduzione applicata il 26 febbraio 1993 portava il tasso del canone commerciale di detta società, tenuto conto degli oneri fondiari, ad un livello equivalente a quello degli altri concessionari.

f) **I principali argomenti delle parti**

(37) Il 22 giugno 1995 AFS ha formalmente sporto denuncia presso la Commissione contro ADP, sostenendo che detto ente imporrebbe ai prestatori di servizi di catering canoni abusivi in violazione delle disposizioni dell'articolo 86 del trattato. AFS ritiene che l'applicazione di tassi di canone commerciale e demaniale equivalenti a quelli di OAT porterebbe ad una diminuzione del suo canone annuo pari a circa 3,5 milioni di FRF.

(38) In occasione dell'audizione del 16 aprile 1997 AFS ha inoltre presentato precisi esempi di trattative condotte con compagnie comunitarie sue clienti. Secondo AFS gli esempi addotti metterebbero in luce gli effetti discriminatori che l'applicazione dei canoni commerciali può avere su prestatori concorrenti: da un lato un'offerta di prezzi troppo elevati può condurre AFS a perdere dei clienti; d'altro lato essa può vedersi costretta ad allineare la sua offerta su quella del concorrente, sacrificando una parte del suo margine di profitto pari alla differenza di livello fra i canoni commerciali. La differenza [...] fra i tassi dei canoni commerciali porterebbe così AFS a perdere [...] del suo margine di profitto.

(39) [...]

(40) Il 4 dicembre 1996 la Commissione ha comunicato ad ADP gli addebiti mossi a detto ente ai sensi dell'articolo 86 del trattato. Nelle osservazioni presentate il 28 febbraio 1997 riguardo a tale comunicazione, e nel corso dell'audizione del 16 aprile 1997, ADP ha sottolineato i seguenti punti:

— l'ente non sarebbe in posizione dominante rispetto ai prestatori di servizi d'assistenza a terra negli aeroporti di Parigi. ADP si limiterebbe difatti, nello svolgimento delle sue attività, a mettere beni immobili a disposizione dei prestatori;

— le convenzioni commerciali stipulate da ADP sarebbero conformi alla normativa francese relativa all'occupazione del suolo pubblico;

— le condizioni finanziarie praticate ad AFS e a OAT sarebbero equivalenti, a patto di tenere conto dei rispettivi oneri fondiari e di escludere, nel caso di OAT, il fatturato realizzato con le compagnie appartenenti allo stesso gruppo;

— le situazioni di OAT e di AFS non sarebbero equivalenti, in particolare a causa dei diversi beni immobili occupati da tali prestatori nell'area aeroportuale;

— gli utenti che esercitano attività di autoassistenza, infine, non potrebbero essere considerati come operanti sullo stesso mercato di servizi d'assistenza dei prestatori di servizi a terzi.

II. ANALISI GIURIDICA

a) **Disposizioni applicabili**

(41) La denuncia di AFS riguarda nel caso in oggetto il regime dei canoni applicati dall'ente di gestione degli aeroporti di Parigi alle attività di catering esercitate negli aeroporti di Orly e CDG. Tuttavia, regimi analoghi sono applicati dall'ente di gestione degli aeroporti interessati anche per altri servizi di assistenza a terra: i servizi di pulizia degli aerei ed i servizi di assistenza merci e posta.

(42) È opportuno ricordare che l'articolo 59 del trattato CE ha come obbiettivo la soppressione delle restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità e che, a norma dell'articolo 61, tale obbiettivo deve essere raggiunto nell'ambito della politica comune dei trasporti.

(43) Tale è l'oggetto della direttiva 96/67/CEE del Consiglio [1], che prevede, a determinate condizioni, la graduale apertura, a partire dal 1° gennaio 1988 e fino al 31 dicembre 2002, dell'accesso al mercato dei servizi d'assistenza a terra negli aeroporti della Comunità. La direttiva stabilisce un nuovo quadro giuridico all'interno del quale continuano ad essere applicabili le regole di concorrenza fra imprese.

[1] GU L 272 del 25. 10. 1996, pag. 36.

(44) Adottando la direttiva 96/67/CEE il Consiglio ha considerato che l'accesso agli impianti aeroportuali deve essere garantito ai prestatori autorizzati a fornire servizi d'assistenza a terra e agli utenti autorizzati a praticare l'autoassistenza nella misura necessaria all'esercizio dei loro diritti, e deve consentire condizioni di concorrenza effettiva e leale. Il Consiglio ha altresì considerato che tale accesso, tuttavia, può comportare la riscossione di un corrispettivo economico. Le disposizioni dell'articolo 16, paragrafo 3, della direttiva prevedono che qualora l'accesso agli impianti aeroportuali comporti la riscossione di un corrispettivo economico, esso sarà determinato in base a criteri pertinenti, obbiettivi, trasparenti e non discriminatori. La direttiva 96/67/CEE non pregiudica tuttavia l'applicazione delle norme previste dal trattato in materia di concorrenza, sul cui rispetto la Commissione continua a vigilare (cfr. il considerando 28 della direttiva).

(45) Per quanto riguarda le disposizioni degli articoli 85 e 86 del trattato CE, il settore dei trasporti è stato esentato dall'applicazione del regolamento n. 17 dal regolamento n. 141 del Consiglio ([1]), il quale è stato successivamente sostituito dai tre regolamenti settoriali relativi ai trasporti terrestri, marittimi ed aerei [sentenza della Corte dell'11 marzo 1997 nella causa C-264/95 P, Commissione contro UIC ([2])].

(46) In quest'ambito, il regolamento (CEE) n. 3975/87 del Consiglio ([3]), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 2410/92 ([4]) ai sensi dell'articolo 1, determina le norme particolareggiate d'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato ai servizi di trasporto aereo fra due aeroporti della Comunità.

(47) Le attività dell'ente di gestione dell'aeroporto così come le attività d'assistenza fornite negli stessi aeroporti non fanno parte dei servizi di trasporto aereo fra due aeroporti della Comunità. Tali attività non rientrano quindi nel campo d'applicazione delle norme specifiche di procedura del settore dei trasporti, e sono disciplinate dal regolamento n. 17 per l'applicazione degli articoli 85 e 86 del trattato.

(48) La Commissione ritiene, di conseguenza, che nel caso in esame le norme di procedura applicabili siano quelle del regolamento n. 17.

b) **Nozione di impresa**

(49) Da una giurisprudenza costante della Corte di giustizia risulta che la nozione di impresa, nel contesto del diritto comunitario della concorrenza, abbraccia qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (cfr. in particolare la sentenza del 23 aprile 1991 nella causa C-41/90, Höfner e Elser contro Macrotron) ([5]).

(50) Gli articoli 85 e 86 del trattato si applicano ai comportamenti di un ente pubblico qualora sia stabilito che, attraverso tale ente, lo Stato svolge attività economiche di natura industriale o commerciale consistenti nell'offrire beni o servizi sul mercato. Non ha rilevanza il fatto che lo Stato agisca direttamente tramite un organo che fa parte della pubblica amministrazione o tramite un ente cui ha conferito diritti speciali od esclusivi. Si deve quindi esaminare la natura delle attività svolte dalla pubblica impresa o dall'ente al quale lo Stato ha conferito tali diritti speciali od esclusivi (cfr. la sentenza del 16 giugno 1987, causa C-118/85, Commissione contro Italia ([6]) e la sentenza del 18 marzo 1997, causa C-343/95, Calí & Figli contro SEPG) ([7]).

(51) Aéroports de Paris è un ente pubblico dotato di autonomia finanziaria, iscritto al registro di commercio di Parigi. Esso svolge attività di organizzazione, gestione e sviluppo dell'insieme delle installazioni aeroportuali civili situate nella regione parigina, destinate a facilitare l'arrivo e la partenza degli aerei, a guidarne la navigazione, e a provvedere all'imbarco, al trasferimento a terra e allo smistamento dei passeggeri, delle merci e della posta trasportata per via aerea.

(52) Ai sensi dell'articolo R.252-12 del codice francese dell'aviazione civile il consiglio d'amministrazione di ADP definisce la politica generale degli aeroporti di Parigi; ad esso spetta inoltre l'adozione delle misure necessarie per la creazione di risorse destinate a coprire i costi di amministrazione ed esercizio, manutenzione, e miglioramento degli aeroporti, e ad esso compete altresì autorizzare gli utenti a disporre — in regime di occupazione temporanea di suolo pubblico — dei terreni, delle opere ed installazioni degli aeroporti nonché degli impianti annessi.

(53) Stando alla relazione annuale di ADP per il 1996, il fatturato di detto ente derivava in particolare da:

— introiti di natura commerciale (concessioni commerciali, carburante ed altre entrate): 1 054 milioni di FRF, ovvero il 15 % del fatturato globale;

([1]) GU 124 del 28. 11. 1962, pag. 2751/62.
([2]) Racc. 1997, pag. I-1287, considerando 44.
([3]) GU L 374 del 31. 12. 1987, pag. 1.
([4]) GU L 240 del 24. 8. 1992, pag. 18.
([5]) Racc. 1991, pag. I-1979, considerando 21.
([6]) Racc. 1987, pag. 2599. considerando 7 e 8.
([7]) Racc. 1997, pag. I-1547, considerando 16, 17 e 18.

— uso di attrezzature e materiali (parcheggi, trasporto, passerelle, navette): 866 milioni di FRF, ovvero il 12,5 % del fatturato globale;

— assistenza aeroportuale (assistenza tecnica per gli aerei a terra, registrazione passeggeri): 1 253 milioni di FRF, ovvero il 18 % del volume d'affari totale;

— canoni demaniali (terreni, fabbricati): 720 milioni di FRF, ovvero il 10 % del fatturato totale.

(54) Dagli elementi del fascicolo risulta che le attività di ADP relative alla gestione degli aeroporti comprendono, in particolare, il riconoscimento d'idoneità dei prestatori per l'esercizio di una determinata categoria di servizi di assistenza (cfr. segnatamente i considerando 9, 14 e 23-29), il controllo degli spostamenti dei veicoli e dei passeggeri, l'organizzazione delle attività implicanti l'uso in comune di installazioni (cfr. i considerando 12 e 26-27) e il controllo della qualità dei servizi di assistenza forniti alle compagnie aeree (cfr. i considerando 9, 14 e 30). Come contropartita per tali servizi di gestione degli aeroporti parigini ADP negozia di propria iniziativa convenzioni commerciali con i prestatori di servizi (cfr. i considerando 7, 8 e 9, 12, 13 e 14, 18-22).

(55) Tenuto conto degli elementi suesposti la Commissione ritiene che ADP determini le condizioni d'attività dei prestatori di servizi d'assistenza a terra cui ha rilasciato l'autorizzazione d'esercizio, e che tali attività costituiscano attività imprenditoriali ai sensi dell'articolo 86 del trattato.

c) **Mercato rilevante**

Servizi forniti dall'ente di gestione dell'aeroporto

(56) Il presente caso riguarda le attività di gestione e di esercizio degli aeroporti della regione parigina. L'ente di gestione di un aeroporto ha in particolare il compito di gestire le infrastrutture aeroportuali e di garantirne un efficace funzionamento attraverso il controllo e il coordinamento delle attività che vi si svolgono.

(57) Così la Commissione ha già operato una distinzione [1] fra il mercato dei servizi di assistenza e le attività dell'ente di gestione dell'aeroporto corrispondenti ai servizi di gestione e di organizzazione dell'uso delle infrastrutture, nel modo seguente:

Il mercato dell'assistenza a terra è caratterizzato dal fatto che la prestazione di questi servizi è spesso monopolio dell'aeroporto stesso o del vettore nazionale. Inoltre, l'autoassistenza non è sempre autorizzata oppure è riservata a determinati vettori, scelti in base a criteri non sempre trasparenti.

In questa situazione, i prezzi possono essere fissati in maniera discrezionale e poco trasparente. Inoltre, i vettori non sempre possono ottenere un miglioramento della qualità dei servizi o adattare questi ultimi ai bisogni specifici della loro clientela. Infine, un prestatore di servizi può favorire taluni vettori a detrimento di altri, rischio, questo, che aumenta quando il prestatore è il vettore nazionale, concorrente diretto delle compagnie che sono obbligate a ricorrere ai suoi servizi.

È compito degli aeroporti gestire le infrastrutture aeroportuali, assicurarne la manutenzione e talvolta la costruzione, metterle a disposizione degli utenti e garantirne il buon funzionamento, in particolare organizzando e coordinando l'insieme delle attività che vi si svolgono. L'accesso di altri prestatori al mercato dei servizi di assistenza a terra non recherebbe dunque pregiudizio al buon funzionamento degli aeroporti.

(58) I servizi di gestione forniti da ADP ai prestatori e agli utenti che svolgono attività di assistenza negli aeroporti di Parigi riguardano in particolare: il riconoscimento d'idoneità dei prestatori autorizzati, il controllo e l'organizzazione delle attività implicanti l'uso in comune di installazioni aeroportuali nonché il controllo della qualità dei servizi di assistenza forniti in detti aeroporti (cfr. considerando 54). Come contropartita per tali servizi, e in particolare per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività, ADP può domandare un corrispettivo economico stabilito nell'ambito di convenzioni commerciali.

Sostituibilità degli aeroporti

(59) Esiste un mercato specifico per la gestione e il coordinamento delle attività autorizzate negli aeroporti di Parigi: sia per i vettori che utilizzano detti aeroporti che per i prestatori di servizi d'assistenza a terra, indispensabili per consentire lo svolgimento delle attività di trasporto aereo, non vi è difatti altra scelta se non quella fra l'aeroporto di Orly e quello di Roissy-Charles-de-Gaulle.

[1] Cfr. COM(94) 590 def., paragrafi 12, 13 e 14.

(60) In effetti, i servizi di trasporto aereo nazionali od internazionali in partenza dalla regione parigina o a destinazione di quest'ultima utilizzano gli aeroporti di Orly e di CDG. Gli altri aeroporti in grado di offrire una scelta comparabile di servizi di trasporto aereo per le medesime destinazioni sono situati a parecchie centinaia di chilometri e si trovano generalmente in altri Stati membri. Orly e CDG svolgono inoltre il ruolo particolare di «hubs», ossia poli di smistamento dei passeggeri di numerosi voli nazionali verso altri voli interni, intracomunitari o internazionali.

(61) Pertanto, per i numerosi passeggeri in partenza o a destinazione della regione parigina o di altre regioni francesi, i servizi di trasporto aereo nazionali od intracomunitari che si avvalgono degli aeroporti di Orly e CDG non sono sostituibili con i servizi offerti in altri aeroporti comunitari. Ciò vale in particolare per i viaggiatori che, per motivi di lavoro, utilizzano servizi con orari ad hoc ed una frequenza elevata di voli quotidiani: la durata del viaggio e la qualità delle prestazioni offerte incidono difatti in maniera determinante sul grado di soddisfazione delle loro esigenze professionali.

(62) La concorrenza fra aeroporti è rilevante solo nella misura in cui un aeroporto svolge il ruolo di «hub», rappresenta cioè un centro di smistamento. In tale contesto, diversi grandi aeroporti si fanno concorrenza per una parte del traffico globale, vale a dire il traffico indiretto che utilizza un aeroporto come centro di smistamento. Tale traffico, tuttavia, non rappresenta la totalità del movimento in un aeroporto, e per la maggior parte l'aeroporto in questione può essere considerato un punto di partenza o di destinazione. Secondo la IATA 1996 Analysis ripresa nella rivista «Airline Business» del dicembre 1996, il traffico di transito sarebbe inferiore al 5 % a Orly e intorno al 7 % a CDG.

(63) Di conseguenza i vettori aerei che forniscono servizi nazionali o intracomunitari in partenza o a destinazione della regione parigina possono utilizzare esclusivamente, senza altra possibilità di scelta, l'aeroporto di Orly o di CDG e i servizi di assistenza a terra ivi prestati. La questione della reciproca sostituibilità degli aeroporti di Parigi non è pertinente nel presente caso, poiché l'ente di gestione degli aeroporti internazionali situati nella regione parigina è lo stesso ADP.

Servizi di assistenza a terra negli aeroporti

(64) Le attività di assistenza negli aeroporti di Orly e di CDG sono indispensabili per il buon funzionamento dei servizi aerei in partenza o a destinazione della regione parigina. Esse forniscono un contributo essenziale per un'efficace utilizzo delle infrastrutture aeroportuali in oggetto.

(65) I servizi di assistenza a terra sono definiti nell'allegato della direttiva 96/67/CE del Consiglio, che li classifica in 11 categorie dalle caratteristiche molto diverse fra loro [1]. In particolare:

— non tutti i servizi richiedono lo stesso tipo, né lo stesso livello di competenza tecnica;

— alcuni di essi, quali lo smistamento dei bagagli, implicano l'utilizzo di attrezzature importanti o di sistemi sofisticati;

— altri, quali l'assistenza in pista, richiedono spazi considerevoli o, come nel caso dell'assistenza ai passeggeri, necessitano di numerosi punti di contatto con i clienti nell'ambito dell'aerostazione; altri ancora, come il catering, possono essere forniti in larga misura al di fuori della cinta aeroportuale;

— alcuni servizi, in particolare l'assistenza in pista, la pulizia e il catering, richiedono la circolazione di personale e di veicoli nelle aree riservate dell'aeroporto, ed esigono un livello elevato di sicurezza e protezione il cui mantenimento costituisce uno dei compiti fondamentali dell'ente di gestione.

(66) Il presente caso riguarda in particolare le tre categorie seguenti di servizi di assistenza: l'assistenza «merci e posta» (categoria 4 dell'allegato alla direttiva 96/67/CE), l'assistenza «pulizia e servizi di scalo» (categoria 6 dell'allegato alla direttiva 96/67/CE) e l'assistenza «ristorazione ("catering")» (categoria 11 della stessa direttiva). I servizi di ristorazione definiti dalle convenzioni di ADP (articolo 18.1 della convenzione di AFS e articolo 24.1 della convenzione di OAT) comprendono inoltre alcuni elementi dell'assistenza operazioni in pista di cui alla direttiva 96/67/CE, in particolare le attività di «trasporto, caricamento sull'aereo dei cibi e delle bevande e relativo scaricamento» (categoria 5.7 dell'allegato della direttiva 96/67/CE).

(67) L'assistenza a terra rappresenta una parte non trascurabile dei costi di esercizio delle compagnie aeree comunitarie, equiparabile all'importo delle tasse d'accesso agli aeroporti versate dalle compagnie stesse, ed i vettori comunitari hanno un interesse diretto a controllare meglio tali costi. L'assistenza a terra costituisce inoltre un elemento importante nella strategia di differenziazione dei servizi di trasporto offerti dalle compagnie aeree che mirano ad adattare la qualità delle prestazioni alle esigenze della loro clientela.

(68) Per una determinata categoria di servizi d'assistenza, alcuni vettori sono autorizzati ad effettuare l'autoassistenza, mentre altri vettori si rivolgono a prestatori di servizi a terzi. L'attività di autoassi-

[1] COM(94) 590 def., considerando 11.

stenza implica che un utente sia autorizzato a provvedere autonomamente ai propri servizi d'assistenza a terra, relativamente a determinate categorie. I vettori che svolgono attività di autoassistenza scelgono spesso di affidare tale attività ad una filiale specializzata. Alcuni di essi sono autorizzati a prestare servizi ad altre compagnie; altri, invece, non possono fornire servizi a terzi (cfr. considerando 16-19, 25, 26 e 28).

(69) I servizi di autoassistenza costituiscono una delle modalità di realizzazione dell'attività d'assistenza a terra. Stando al fascicolo in oggetto, le compagnie appartenenti ad uno stesso gruppo non necessariamente affidano alle sole filiali specializzate del gruppo stesso l'insieme delle loro esigenze in materia di assistenza (cfr. considerando 28). D'altra parte, alcuni utenti in possesso di un'autorizzazione limitata all'autoassistenza desidererebbero estendere la propria gamma di attività alla fornitura di servizi a terzi, previo accordo dell'ente di gestione (cfr. considerando 25). Ferme restando le autorizzazioni rilasciate da detto ente, la scelta dei vettori dipende comunque da considerazioni economiche relative al costo e alla redditività dell'attività di assistenza considerata. L'utente che opta per l'autoassistenza deve, in particolare, svolgere un volume d'attività sufficiente a coprire il costo dei suoi investimenti.

(70) Le attività d'autoassistenza effettuate da un vettore per le proprie operazioni di trasporto aereo beneficiano dei servizi forniti dall'ente di gestione dell'aeroporto allo stesso titolo delle attività di assistenza a terzi fornite da prestatori.

Conclusioni

(71) Per i motivi suesposti è opportuno, nel presente caso, prendere in considerazione il mercato dei servizi di gestione aeroportuale forniti ai prestatori ed agli utenti che svolgono attività di assistenza negli aeroporti di Parigi (in appresso denominato mercato dei servizi di gestione aeroportuale). I comportamenti anticoncorrenziali sul mercato dei servizi di gestione aeroportuale si ripercuotono sul mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti di Parigi, e, indirettamente, sul mercato dei servizi di trasporto da e verso detti aeroporti.

d) **Posizione dominante**

(72) Secondo una giurisprudenza costante della Corte, un'impresa che detenga un monopolio legale può essere considerata come occupante una posizione dominante ai sensi dell'articolo 86 del trattato. Tale posizione dominante è caratterizzata da una situazione di potenza economica che consente all'impresa di ostacolare il persistere di una concorrenza effettiva sul mercato, conferendole la possibilità di comportarsi in larga misura in modo indipendente nei confronti dei concorrenti e dei clienti [cfr. sentenza del 9 novembre 1983, causa C-322/81 ([1]), Michelin]. Dalla giurisprudenza si desume del pari che l'applicazione dell'articolo 86 non va esclusa qualora l'assenza o la limitazione della concorrenza sia favorita da disposizioni di legge o di regolamenti (cfr. sentenza del 4 maggio 1988, causa C-30/87 ([2]), Bodson].

(73) ADP detiene il monopolio legale di gestione degli aeroporti di Orly e di Roissy-Charles-de-Gaulle. Detto ente fornisce direttamente alcuni servizi di assistenza a terra negli aeroporti in oggetto, ed ha altresì la facoltà di concedere l'autorizzazione d'esercizio delle attività di assistenza ad altre imprese.

(74) Di conseguenza, tale ente determina il numero e l'identità dei prestatori di servizi d'assistenza o d'autoassistenza da esso autorizzati (cfr. considerando 54). Il mancato riconoscimento di un prestatore per l'esercizio delle attività in oggetto può dipendere da considerazioni relative alla sicurezza ed alla protezione dei beni e delle persone così come da criteri commerciali riguardanti il mercato dei servizi di assistenza (cfr. considerando 27).

(75) ADP stabilisce di propria iniziativa le condizioni praticate ai prestatori autorizzati a fornire servizi nell'ambito di convenzioni commerciali. Ogni convenzione precisa, da un lato, i beni immobili dell'aeroporto messi a disposizione del beneficiario e, d'altro lato, le attività d'assistenza che sono autorizzate. ADP si assume altresì il compito di controllare la qualità dei servizi forniti a terzi. I prestatori autorizzati versano canoni demaniali come contropartita per l'utilizzo di beni immobili nell'area aeroportuale; essi corrispondono altresì dei canoni commerciali come corrispettivo per l'autorizzazione ad esercitare attività di assistenza a terra nell'aeroporto.

(76) ADP ha il potere di autorizzare i prestatori a fornire servizi d'assistenza a terra negli aeroporti di Parigi, nonché di determinarne le condizioni d'esercizio. Gli operatori che forniscono a terzi servizi d'assistenza a terra, gli utenti che desiderano esercitare attività di autoassistenza e, più ampiamente, i vettori, per i quali tali servizi di assistenza sono

([1]) Racc. 1983, pag. 3461.
([2]) Racc. 1988, pag. 2479, considerando 26.

indispensabili, si trovano quindi in una situazione di considerevole dipendenza da ADP. La Commissione ritiene, di conseguenza, che detto ente occupi una posizione dominante sul mercato dei servizi di gestione aeroportuale di cui trattasi nel presente caso.

e) **Parte sostanziale del mercato comune**

(77) Il mercato dei servizi di gestione aeroportuale di cui trattasi nel presente caso comprende gli aeroporti internazionali di Orly e CDG, situati nella regione parigina. Si tratta dei due maggiori aeroporti francesi in termini di traffico nazionale ed internazionale.

(78) Nella relazione annuale di ADP per il 1996 si constatava che, accogliendo 59,1 milioni di passeggeri e avendo registrato un movimento di 1 244 000 tonnellate di merci e posta, Aéroports de Paris si collocava al secondo posto europeo e al secondo posto mondiale per il traffico passeggeri internazionale. Esso si collocava inoltre al terzo posto europeo per il traffico merci e posta. Il movimento passeggeri fra i due aeroporti era ripartito nel modo seguente: 31,76 milioni di passeggeri per CDG e 27,37 milioni per Orly.

(79) I passeggeri e le merci in partenza o a destinazione della regione parigina, che costituisce una delle più importanti aree economiche della Comunità, si avvalgono dei servizi di trasporto aereo da e per Orly e CDG, che sono collegati a tutti i principali aeroporti nazionali e comunitari. Orly e CDG svolgono inoltre il ruolo di «hubs», permettendo l'agevole smistamento di un elevato numero di passeggeri diretti da una regione francese ad una regione situata in un altro Stato membro o viceversa. Infine, i principali aeroporti internazionali situati al di fuori della Comunità sono serviti da voli in partenza dai due aeroporti parigini.

(80) Per quanto riguarda in particolare il traffico passeggeri accolto dai due aeroporti parigini e proveniente da servizi di trasporto aereo nazionale e comunitario, esso rappresentava nel 1996 il 63 % del movimento passeggeri totale. Lo stesso anno il traffico merci nazionale e comunitario, calcolato in tonnellate, rappresentava circa il 19 % del movimento merci dei due aeroporti.

(81) Le attività di gestione degli aeroporti di Parigi sono indispensabili per il buon funzionamento dei servizi aerei nazionali ed internazionali da e per la regione parigina, e sono altresì volte a garantire un impiego efficace delle infrastrutture. Il fatturato derivato dalle attività di ADP relative alle concessioni commerciali, all'uso degli impianti e all'assistenza aeroportuale ammontava nel 1996 a circa 3,2 miliardi di FRF, ed era pari a più del 45 % del volume d'affari complessivo di detto ente (cfr. considerando 53).

(82) Per i motivi suesposti si ritiene che ADP occupi una posizione dominante su una parte sostanziale del mercato comune.

f) **Abuso di posizione dominante**

(83) La Corte di giustizia ha osservato nella sentenza del 19 marzo 1991 [causa C-202/88, Francia contro Commissione ([1])] che un sistema di concorrenza non alterata come quello prefigurato dal trattato può garantirsi solo se venga assicurata l'uguaglianza delle opportunità tra i vari operatori economici. Dalla giurisprudenza della Corte di giustizia risulta analogamente che un'impresa non può praticare differenze di prezzo artificiose tali da comportare uno svantaggio per i suoi clienti e da falsare la concorrenza [sentenza del 6 ottobre 1994, causa T-83/91 ([2]), Tetra Pak contro Commissione e sentenza del 21 ottobre 1997, nella causa T-229/94, Deutsche Bahn ([3])].

(84) L'articolo 86 ha come oggetto i comportamenti anticoncorrenziali adottati dalle imprese. Le disposizioni dell'articolo 86 prevedono che un'impresa che si trovi in posizione dominante su una parte sostanziale del mercato comune non possa applicare nei rapporti commerciali con i suoi contraenti condizioni dissimili per prestazioni equivalenti, determinando così per questi ultimi uno svantaggio per la concorrenza.

(85) ADP applica canoni di livelli diversi a prestatori che, nello stesso aeroporto, forniscono in concorrenza alcune categorie di servizi di assistenza. Tenuto conto della posizione dominante occupata da ADP, è quindi opportuno stabilire se, in uno stesso aeroporto parigino, le differenze nei canoni richiesti da detto ente ai prestatori di una medesima categoria di servizi di assistenza creino situazioni dissimili per prestazioni equivalenti, falsando così il gioco della concorrenza.

Autorizzazioni concesse da ADP

(86) ADP ha instaurato una procedura di rilascio d'autorizzazioni per controllare l'accesso agli aeroporti parigini dei prestatori di servizi d'assistenza, di cui determina il numero allo scopo di garantire il buon funzionamento dell'aeroporto e di proteggere i

([1]) Racc. 1991, pag. I-1223, considerando 51.
([2]) Racc. 1994, pag. II-755, punto 160.
([3]) Racc. 1997, pag. II-1689.

propri interessi commerciali (cfr. considerando 23-29). Il 1° aprile 1996 ADP ha comunicato l'elenco dei prestatori autorizzati indicando le condizioni finanziarie previste dalle rispettive convenzioni (cfr. considerando 16-22). L'ente ha fatto rilevare che in tutte le convenzioni commerciali stipulate era applicata la stessa struttura tariffaria (cfr. considerando 2.3 delle osservazioni di ADP del 27 luglio 1995).

(87) In linea di principio le convenzioni commerciali stipulate da ADP contengono due autorizzazioni distinte: l'autorizzazione a fornire una determinata categoria di servizi di assistenza in aeroporto e l'autorizzazione ad occupare dei terreni situati nell'area dell'aeroporto stesso.

(88) A titolo d'esempio, le disposizioni degli articoli 19-24 della convenzione commerciale stipulata con OAT distinguono chiaramente, da un lato, l'autorizzazione per l'occupazione di beni immobili e, d'altro lato, l'autorizzazione d'esercizio di un'attività d'assistenza (cfr. considerando 14). Due autorizzazioni differenti sono altresì rilasciate nella convenzione con AFS: gli articoli 17 e 18 del contratto prevedono in effetti, da un lato, la concessione di un'autorizzazione ad occupare beni immobili, e, dall'altro, un'autorizzazione d'esercizio per attività di assistenza ristorazione limitate all'aeroporto di Orly (cfr. considerando 9).

(89) Le convenzioni di ADP definiscono esattamente la portata delle attività di assistenza autorizzate. Il contratto prevede che l'ente di gestione eserciti un'azione di controllo sul grado di soddisfazione degli utenti dell'aeroporto e sulla qualità dei servizi forniti dai prestatori. ADP ha la facoltà di applicare sanzioni qualora alcuni criteri di qualità del servizio non siano rispettati.

(90) Dall'audizione del 16 aprile 1997 è risultato che ADP non richiede il versamento del canone commerciale sul fatturato realizzato dai prestatori di servizi di catering qualora tali servizi siano destinati a clienti esterni all'aeroporto [. . .]. ADP ritiene in effetti che attraverso i servizi forniti alle imprese ferroviarie non venga offerto alcun accesso al mercato nell'ambito aeroportuale.

(91) Alla luce di tali osservazioni si conclude che le convenzioni commerciali stipulate fra ADP e i prestatori di servizi d'assistenza sono intese a rilasciare due autorizzazioni distinte: da un lato l'autorizzazione a disporre di beni immobili negli aeroporti di Parigi, dall'altro l'autorizzazione allo svolgimento di attività di assistenza a terra in detti aeroporti, nel rispetto delle condizioni d'esercizio stabilite per i prestatori riconosciuti.

Canoni d'occupazione del demanio pubblico

(92) L'occupazione di terreni situati entro il perimetro di un aeroporto gestito da ADP dà luogo alla corresponsione, da parte del contraente, di un canone d'occupazione. Poiché gli aeroporti parigini sono situati su terreni appartenenti al demanio pubblico, tale canone è qualificato come canone demaniale o canone d'occupazione del demanio pubblico. Il diritto francese prevede che esso sia calcolato in funzione del valore locativo di una proprietà privata comparabile a quella parte di demanio pubblico dato in concessione. Il canone è calcolato in funzione delle caratteristiche specifiche di ogni area, delle attrezzature messe a disposizione e della loro localizzazione nel perimetro dell'aeroporto, cosa che può portare a notevoli disparità fra i corrispettivi versati dai diversi concessionari per unità di superficie (cfr. considerando 9, 14 e 20). Per una stessa unità di superficie, il tipo (ufficio, edificio o hangar) e la sua ubicazione entro il perimetro dell'aeroporto danno luogo a canoni d'occupazione diversi.

(93) Va osservato che alcuni dei prodotti necessari per l'assistenza a terra in aeroporto possono essere parzialmente o totalmente preparati al di fuori della cinta aeroportuale. I prestatori di tali servizi possono scegliere di istallare i propri impianti all'interno o all'esterno dell'aeroporto o in entrambe le ubicazioni. AFS, ad esempio, utilizza per le proprie attività di installazioni esterne alla cinta aeroportuale nel comune di Rungis (cfr. considerando punti 10 e 65).

(94) È così possibile, nel caso in esame, che due prestatori concorrenti in uno stesso aeroporto per uno stesso servizio d'assistenza si trovino ad occupare in detto aeroporto aree ed installazioni diverse, secondo la scelta di impiantarsi parzialmente o totalmente all'interno dell'aeroporto. Tale scelta comporta alcune disparità nel calcolo dei rispettivi canoni demaniali. Per un dato prestatore, il versamento ad ADP di un canone demaniale più basso può quindi essere controbilanciato da affitti e oneri fondiari maggiori all'esterno dell'aeroporto.

(95) Tali osservazioni portano a ritenere che il mettere a disposizione dei prestatori terreni situati nelle aree aeroportuali — cosa che giustifica la riscossione, da parte di ADP, dei canoni demaniali — costituisca un'attività distinta dall'autorizzare e controllare le operazioni che si svolgono nell'ambito delle infrastrutture dell'aeroporto stesso. Con tale attività ADP è in concorrenza con i proprietari di terreni e di complessi industriali e commerciali in un'ampia zona geografica intorno agli aeroporti interessati.

(96) In base alle condizioni fissate da ADP per la gara d'appalto conclusasi con la selezione di AFS, nessun canone demaniale viene percepito dall'ente di gestione. Conformemente alle condizioni finanziarie di tale convenzione AFS si impegna tuttavia a versare ad ADP, in aggiunta al canone commerciale, una somma di [...]. Anche in questo caso particolare viene operata una chiara distinzione fra il canone demaniale e il canone commerciale (cfr. considerando 9).

(97) Stando alle informazioni trasmesse da ADP il 1° aprile 1996 gli altri prestatori di servizi a terzi, relativamente alle categorie d'assistenza in oggetto, versano tutti canoni demaniali proporzionali alla superficie occupata. La mancata corresponsione, da parte di AFS, di un canone demaniale annuo come contropartita per l'occupazione di beni immobili appare quindi eccezionale nell'ambito del regime applicato da ADP.

(98) La Commissione non ritiene, nel presente caso, di doversi pronunciare sui livelli dei canoni demaniali richiesti ai prestatori dei servizi d'assistenza in questione.

Canoni commerciali

(99) ADP ha indicato che le condizioni finanziarie stabilite con AFS e OAT, comportanti un elemento fisso per l'occupazione degli immobili e un elemento variabile in funzione del fatturato realizzato nell'aeroporto, venivano applicate secondo la suddetta struttura in tutte le convenzioni commerciali dell'ente, e formavano un tutto indissociabile (cfr. considerando 2.3 delle osservazioni di ADP del 27 luglio 1995). ADP si richiama alle raccomandazioni emanate in materia dalle autorità pubbliche, e in particolare a quelle formulate dai servizi fiscali francesi (allegato 3 delle osservazioni di ADP del 28 febbraio 1997).

(100) La documentazione dei servizi fiscali riguarda i canoni versati al Tesoro e stabiliti in base alle procedure seguenti: percentuali fissate per legge o in base a parametri determinati dai servizi fiscali a livello nazionale, regionale e dipartimentale o, in altri casi, dalla direzione dei servizi stessi. Tali modalità non attengono quindi ai canoni stabiliti da ADP di propria iniziativa. Va tuttavia osservato che le raccomandazioni dei servizi fiscali riguardo alla strutturazione dei canoni d'occupazione del suolo pubblico precisano:

«Mentre l'elemento fisso del canone costituisce la contropartita per il diritto ad occupare a titolo privato l'area data in concessione, a prescindere da qualsiasi effettiva presa di possesso dei luoghi, il secondo elemento — o la seconda componente del canone globale — corrisponde al reale utilizzo del bene nella misura in cui tale utilizzo genera profitti o vantaggi esprimibili in termini economici, in modo che il canone globale rappresenti il giusto corrispettivo del servizio reso.

È quindi normale che il secondo elemento — o la seconda componente del canone oscilli, per un'area d'occupazione determinata, in funzione del grado d'utilizzo. In quest'ottica è opportuno scartare qualsiasi procedimento che consista nel fissare il secondo elemento in base ad una percentuale dell'elemento fisso.

I vantaggi ricavati dal concessionario dall'utilizzo dei beni demaniali possono essere valutati, ad esempio, in base al risparmio derivato dall'uso di tale proprietà pubblica e non di proprietà private. Possono essere considerati elementi di valutazione il fatturato o gli utili realizzati dall'impresa, cercando tuttavia — quando possono essere raccolti altri dati — di non farne l'unica base per il calcolo del secondo elemento o della seconda componente del canone. In pratica il problema potrà essere risolto in modo soddisfacente collegando tale calcolo a un dato materiale, facilmente controllabile ed in rapporto diretto con l'esercizio del diritto derivante dalla concessione, e le cui variazioni danno un'idea piuttosto precisa del grado d'utilizzazione del bene concesso.»

(101) La Commissione constata, nel presente caso, che il fatturato realizzato dal prestatore con la fornitura alle compagnie aeree delle categorie di servizi in oggetto non è in rapporto col grado d'utilizzo dei beni immobili nell'area aeroportuale. In particolare, la pulizia degli aerei, i servizi di carico e scarico sia delle merci che dei cibi e delle bevande, la circolazione, la fornitura ed il magazzinaggio in zona riservata non sono attività legate all'utilizzo dei beni immobili attribuiti da ADP ai prestatori. Dall'audizione del 16 aprile 1997 è inoltre emerso che ADP non percepisce alcun canone commerciale sul fatturato realizzato dai prestatori di servizi di catering con attività effettuate per imprese [...] al di fuori dell'aeroporto. Per tali motivi i canoni richiesti da ADP non risultano conformi alle disposizioni stabilite dalle succitate raccomandazioni di diritto interno.

(102) Si deve del resto osservare che le raccomandazioni di diritto interno precedentemente menzionate non possono portare ADP ad infrangere le norme comunitarie relative alla concorrenza. Le norme che disciplinano tale settore non permetterebbero, in alcun caso, alle autorità nazionali di emanare disposizioni che potrebbero portare detto ente a violare il trattato.

(103) Le convenzioni commerciali operano una chiara distinzione fra i corrispettivi economici per le diverse attività di ADP. A titolo illustrativo, le condizioni finanziarie della concessione di OAT distinguono i corrispettivi previsti per ciascuna delle due autorizzazioni (cfr. considerando 14):

— il canone demaniale (articolo 26.1) è versato ad ADP come contropartita per l'autorizzazione ad occupare il terreno, e

— il canone commerciale (articolo 26.2) è versato ad ADP come contropartita per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività.

(104) Nel caso di AFS la convenzione distingue il canone commerciale e il canone demaniale anche se quest'ultimo è uguale a zero (cfr. considerando 9).

(105) ADP ha indicato che in ciascuna delle convenzioni commerciali stipulate con i prestatori autorizzati veniva applicata la stessa struttura tariffaria. La Commissione ritiene pertanto che il canone commerciale variabile, basato sul fatturato del prestatore, rappresenti una tassa d'accesso versata come contropartita per l'autorizzazione all'esercizio dell'attività in aeroporto e venga corrisposto per servizi forniti dall'ente di gestione dell'aeroporto non attinenti all'utilizzo di beni immobili. Tali servizi comportano, fra l'altro, il controllo e l'organizzazione delle attività di assistenza a terra nonché la messa a disposizione delle installazioni comuni agli utenti e ai prestatori operanti in aeroporto.

(106) La gestione di tali infrastrutture utilizzate in comune esige l'organizzazione e il coordinamento dell'insieme delle attività che vi si svolgono, in condizioni di sufficiente efficienza e sicurezza. In particolare, i servizi di ristorazione, di pulizia degli aerei, e i servizi assistenza merci e posta richiedono la circolazione di personale e di veicoli nelle aree riservate dell'aeroporto, rendendo necessario un livello elevato di sicurezza e protezione (cfr. considerando 27 e 65).

(107) Per quanto riguarda l'assistenza ristorazione, la pulizia degli aerei e l'assistenza merci, ogni prestatore autorizzato a svolgere una stessa categoria di attività beneficia dei servizi resi dall'ente di gestione dell'aeroporto, in modo equivalente e in proporzione all'attività svolta.

(108) Come conseguenza della posizione dominante occupata da ADP, la corresponsione di un canone commerciale non deve creare condizioni dissimili in caso di prestazioni equivalenti, determinando così uno svantaggio nella concorrenza fra prestatori od utenti che svolgano lo stesso tipo di servizio d'assistenza.

Canoni commerciali applicati alle attività di assistenza a terzi

(109) Il canone commerciale costituisce un elemento importante nella struttura dei costi del prestatore di servizi. Esso si aggiunge direttamente, nella fattispecie, al prezzo unitario dei servizi in oggetto. Come emerge dagli elementi del fascicolo riguardanti trattative commerciali fra vettori aerei e prestatori di servizi, una differenza ingiustificata nelle percentuali dei canoni commerciali richiesti incide in maniera significativa sulla concorrenza fra prestatori di servizi a terzi (cfr. considerando 30-32 e 38).

(110) Da tali elementi risulta che il prestatore cui viene applicata la percentuale più elevata non può proporre un prezzo competitivo mantenendo al tempo stesso il suo margine di profitto. Egli perderà quindi dei clienti, oppure dovrà diminuire il margine di profitto per proporre un prezzo competitivo che compensi le differenze nei canoni commerciali.

(111) Per il 1995, per un fatturato analogo [. . .], l'importo del canone commerciale versato da AFS è stato ampiamente superiore a quello corrisposto da OAT. In effetti, calcolando il canone commerciale sia per le attività intra-gruppo che extra-gruppo, AFS ha versato circa [. . .], mentre la somma pagata da OAT ammontava a soli [. . .] (cfr. lettera di ADP del 9 novembre 1995 e le osservazioni dello stesso ente del 28 febbraio 1997, pag. 12). Per il 1996 AFS ha realizzato un fatturato di circa [. . .] ed ha versato circa [. . .] a titolo di canone commerciale, il che corrisponde all'applicazione di un tasso medio [. . .]. OAT, da parte sua, ha versato [. . .] di canone commerciale per un fatturato globale di [. . .], il che corrisponde ad un tasso medio del [. . .] (cfr. considerando 21).

(112) AFS beneficia di condizioni finanziarie particolari, poiché la convenzione commerciale stipulata con ADP prevede un canone demaniale annuo pari a zero. Tuttavia, per un fatturato equivalente, il canone globale versato da OAT nel 1995 — incluso il canone demaniale — ammontava a circa [...] contro i [...] corrisposti da AFS, e questo nonostante OAT occupi nell'aeroporto una superficie molto più estesa di AFS (cfr. considerando 9 e 14). AFS, inoltre, ha inizialmente versato ad ADP una somma di [...] di FRF in aggiunta al canone. La differenza tra i canoni corrisposti rispettivamente [...] è quindi nettamente superiore a quanto sarebbe giustificato dall'inclusione di una componente demaniale nel canone commerciale versato annualmente da AFS.

(113) [...]

(114) Il confronto fra i canoni commerciali versati nel 1996 dai prestatori mostra come le differenze nelle percentuali applicate, a prima vista piuttosto limitate, portino a forti variazioni negli importi effettivamente corrisposti. Al di là dell'esempio di AFS e OAT, le variazioni nei tassi dei canoni commerciali interessano l'insieme dei prestatori delle tre categorie di servizi in oggetto (cfr. considerando 19 e 21). Per il volume d'affari realizzato dai prestatori di servizi di catering e di pulizia in uno stesso aeroporto, un tasso inferiore di qualche punto si traduce in un canone annuo inferiore di diversi milioni di FRF. Il tasso medio dei canoni esterni versati dai prestatori di servizi d'assistenza a terzi per le categorie ristorazione e pulizia, menzionati al considerando 21, è del [...] [1], ma i tassi dei canoni commerciali esterni versati individualmente da tali prestatori variano fra [...].

(115) Per quanto riguarda il servizio merci, ADP non chiede il versamento dei canoni commerciali previsti dalle convenzioni stipulate con alcuni prestatori di servizi d'assistenza a terzi. Ciononostante, tali canoni commerciali figurano nelle convenzioni. Un determinato prestatore di servizi a terzi beneficia così di un canone zero, mentre gli altri versano un canone commerciale del [...]. In pratica, solo due prestatori che si limitano a svolgere attività in subappalto per conto di alcune compagnie versano dei canoni commerciali, trovandosi di conseguenza in posizione di svantaggio (cfr. considerando 19, 21 e 22).

Canoni commerciali applicati alle attività di autoassistenza

(116) ADP chiede ad alcune compagnie, o alle loro filiali specializzate, di versare un canone — denominato canone interno — per le attività di autoassistenza (cfr. considerando 17-19 [...]). L'applicazione di tassi differenti per i canoni sui servizi forniti a terzi (canoni esterni) e per le attività di autoassistenza (canoni interni) può determinare la scelta di un utente, portato a paragonare i vantaggi procurati dal ricorso a un prestatore di servizi a terzi con quelli dati dallo svolgimento di un'attività di autoassistenza (cfr. considerando 69).

(117) Quando una compagnia aerea, od una delle sue filiali specializzate, è autorizzata da ADP ad effettuare l'autoassistenza per una delle categorie di servizi in oggetto e, parallelamente, a prestare questi stessi servizi a terzi, beneficia degli identici servizi di gestione dell'aeroporto per tutte le attività di assistenza svolte. Se il tasso applicato al volume d'affari realizzato con le attività di autoassistenza è inferiore a quello richiesto per il canone sul fatturato esterno, tale situazione favorirà lo svolgimento di attività di autoassistenza da parte delle compagnie di uno stesso gruppo.

(118) In effetti, stando ai dati esposti al considerando 21, l'importo totale dei canoni commerciali interni dei prestatori effettuanti attività di autoassistenza e versanti tale canone ammontava nel 1996 all'[...] [2] circa della somma dei fatturati dei prestatori interessati. Tenendo conto del volume d'affari degli utenti effettuanti l'autoassistenza senza versare alcun canone commerciale, tale percentuale sarebbe inferiore [...]. L'ammontare complessivo dei canoni commerciali esterni versati dai prestatori di servizi a terzi menzionati nello stesso considerando 21 era invece pari al [...] del loro fatturato esterno totale (cfr. considerando 114).

(119) Le compagnie che effettuano attività di autoassistenza beneficiano quindi, senza alcuna giustificazione oggettiva, di servizi d'assistenza a un costo inferiore. È tuttavia opportuno tenere conto della particolare situazione in cui si trovano le compagnie autorizzate, dalle convenzioni stipulate con ADP, ad esercitare esclusivamente tali attività di autoassistenza.

(120) Una limitazione che escluda la prestazione di servizi a terzi può in effetti comportare svantaggi economici. Questo può accadere quando tali prestatori con diritti limitati non siano in grado di

[1] Somma dei canoni esterni versati dai prestatori di servizi d'assistenza ristorazione e pulizia menzionati al considerando 21, rapportata alla somma dei fatturati esterni degli stessi prestatori.

[2] Somma dei canoni interni versati dai prestatori di servizi d'assistenza ristorazione e pulizia menzionati al considerando 21, rapportata alla somma dei fatturati interni degli stessi prestatori.

sviluppare sufficientemente la propria attività di assistenza ammortizzando i loro investimenti materiali al pari dei prestatori di servizi a terzi. Tuttavia, poiché ADP offre a tutti i prestatori i medesimi servizi di gestione, un'eventuale differenza nelle condizioni praticate ai prestatori con diritti d'esercizio limitati deve essere giustificata in base a considerazioni oggettive e non discriminatorie. La Commissione ritiene che, nel caso in oggetto, l'assenza di canone per gli utenti con diritti d'esercizio limitati all'autoassistenza procura un vantaggio discriminatorio in termini di costi alle loro attività, sia di autoassistenza che, di conseguenza, di trasporto aereo (cfr. considerando 19).

(121) Il fatturato di un prestatore di certi servizi di autoassistenza non sempre può essere valutato con la stessa precisione e la stessa affidabilità del fatturato degli altri prestatori. In tal caso il canone commerciale richiesto ai prestatori o agli utenti può essere calcolato in diretta proporzione al volume d'attività svolta, tenendo conto in particolare: nel caso dell'assistenza ristorazione, del numero di passeggeri che ne hanno usufruito; nel caso dell'assistenza pulizia, del numero di aerei che sono stati puliti; nel caso dell'assistenza merci e posta, del numero di tonnellate di merci o di posta.

(122) Per tali motivi la Commissione ritiene che l'applicazione, da parte di ADP, di tassi nulli, o molto bassi, alle compagnie che effettuano attività di autoassistenza porti a riversare sui prestatori di servizi a terzi l'onere del corrispettivo per i servizi di gestione resi da detto ente per tutte le attività di assistenza interessate, compresa l'autoassistenza. I servizi di assistenza a terzi sono pertanto più onerosi dei servizi di autoassistenza.

(123) La Commissione osserva che le compagnie che effettuano l'autoassistenza svolgono negli aeroporti parigini volumi di attività di trasporto aereo piuttosto consistenti. Si tratta in particolare delle maggiori compagnie nazionali. Numerosi vettori originari di altri Stati membri hanno, al contrario, volumi di attività insufficienti per giustificare l'esercizio dell'autoassistenza: devono quindi ricorrere a servizi d'assistenza a terzi più onerosi e subiscono di conseguenza gli effetti discriminatori dei canoni commerciali applicati da ADP.

Conclusioni riguardo ai canoni commerciali

(124) Perché non vi siano distorsioni della concorrenza fra prestatori o utenti è quindi necessario che a tutte le imprese autorizzate a svolgere, in uno stesso aeroporto, uno stesso tipo di servizio d'assistenza — inclusa l'attività di autoassistenza — sia applicato un regime di canoni commerciali non discriminatorio.

(125) Nel caso in oggetto, nel regime stabilito da ADP, la percentuale applicata al fatturato per determinare il canone commerciale non viene fissata secondo una regola prestabilita: come contropartita per i servizi di gestione forniti da ADP, viene percepita una percentuale diversa per i singoli prestatori o utenti che esercitano una stessa categoria di attività di assistenza (cfr. considerando 16-22). I tassi applicati in uno stesso aeroporto per i canoni commerciali variano quindi da un prestatore all'altro e da un utente all'altro, provocando di conseguenza effetti sensibili sui prezzi dei servizi interessati nonché sulla struttura dei costi sostenuti dai vettori. Tali discriminazioni producono pertanto effetti anticoncorrenziali sui mercati dei servizi di trasporto aereo.

(126) In base alle precedenti considerazioni la Commissione ritiene che i canoni commerciali applicati da ADP creino, per i prestatori che forniscono servizi d'assistenza nell'ambito delle categorie interessate, condizioni dissimili per prestazioni equivalenti. Le differenze tra i canoni falsano il gioco della concorrenza fra i prestatori o gli utenti che offrono servizi d'assistenza negli aeroporti di Parigi, nonché fra gli utenti che offrono, in concorrenza, servizi di trasporto aereo in partenza da Parigi. Tali differenze costituiscono, nel caso in esame, sfruttamento abusivo della posizione dominante di ADP sul mercato dei servizi di gestione degli aeroporti parigini.

(127) Per quanto concerne, in particolare, il caso di AFS, la Commissione non si oppone tuttavia all'inclusione di una componente demaniale nel canone globale richiesto a detta società. Tale componente demaniale non giustifica, comunque, i divari fra i canoni commerciali constatati nella fattispecie (cfr. considerando 112).

g) **Ripercussioni sul commercio fra Stati membri**

(128) L'analisi di cui sopra ha mostrato come i canoni commerciali in oggetto non siano privi di effetti sulla concorrenza fra servizi aerei nazionali e comunitari in partenza o a destinazione degli aeroporti parigini (cfr. in particolare considerando 71 e 126).

(129) Data l'entità dei canoni in questione, l'assistenza a terra rappresenta una parte non trascurabile dei costi di esercizio delle compagnie aeree, e costituisce altresì un elemento di determinazione della qualità dei servizi di trasporto offerti ai passeggeri. Le condizioni praticate dai prestatori di servizi d'assistenza negli aeroporti si ripercuotono quindi sensibilmente sulla struttura dei costi di esercizio e sulla qualità del servizio aereo da e per gli aeroporti parigini.

(130) In particolare, se un utente autorizzato all'esercizio dell'attività di autoassistenza versa, senza alcuna giustificazione oggettiva, un canone commerciale determinato applicando un tasso inferiore a quello addebitato ad altri utenti concorrenti che ricorrono a loro volta all'autoassistenza o a prestazioni di servizi a terzi, tale differenza incide sul servizio di trasporto aereo per l'effetto prodotto sui costi di produzione del servizio stesso.

(131) L'esistenza di differenze discriminatorie nei canoni commerciali versati dai prestatori influenza inoltre la scelta dei vettori clienti per l'effetto prodotto sul prezzo, senza che le differenze di prezzo riflettano l'efficienza relativa dei prestatori concorrenti (cfr. considerando 30-33 e 38). Le distorsioni della concorrenza fra prestatori possono avere sensibili ripercussioni sul livello di qualità e d'efficienza dei servizi interessati.

(132) Va sottolineato che il livello di qualità dei servizi di assistenza a terra costituisce un aspetto importante nella strategia di differenziazione dei servizi di trasporto offerti dalle compagnie aeree comunitarie che mirano ad adattare la qualità delle prestazioni alle esigenze della loro clientela (cfr. gli allegati 4-6 delle osservazioni di ADP del 25 agosto 1995). Di conseguenza, l'offerta di servizi aerei intracomunitari in partenza o a destinazione degli aeroporti parigini si trova a venir pregiudicata dalle distorsioni della concorrenza fra prestatori di servizi d'assistenza.

(133) Tenuto conto dei flussi di traffico passeggeri o merci sui servizi nazionali e intracomunitari in partenza o a destinazione degli aeroporti parigini in oggetto (cfr. considerando 77-80), si deve considerare che l'abuso di posizione dominante constatato nel presente caso possa essere pregiudizievole al commercio fra Stati membri.

h) **Conclusione**

(134) Dall'analisi di cui sopra emerge che il regime applicato da ADP per determinate categorie di servizi d'assistenza a terra negli aeroporti di Orly e CDG, in particolare i servizi di ristorazione («catering»), i servizi di pulizia degli aerei e i servizi di assistenza merci, prevede il versamento di canoni commerciali calcolati in base a percentuali discriminatorie, che si ripercuotono sulla concorrenza fra i prestatori delle categorie d'assistenza in oggetto e, indirettamente, fra le compagnie aeree comunitarie che utilizzano detti aeroporti.

(135) La Commissione ritiene di conseguenza che il regime di canoni in questione falsi il gioco della concorrenza sul mercato di cui trattasi, in violazione delle disposizioni dell'articolo 86 del trattato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Aéroports de Paris ha violato le disposizioni dell'articolo 86 del trattato CE utilizzando la sua posizione dominante di ente di gestione degli aeroporti parigini per imporre canoni commerciali discriminatori ai prestatori od utenti che esercitano attività d'assistenza o di autoassistenza a terra per i servizi di ristorazione (comprese le attività di carico e scarico dall'aereo dei cibi e delle bevande), i servizi di pulizia degli aerei e i servizi di assistenza merci, negli aeroporti parigini di Orly e di Roissy-Charles-de-Gaulle.

Articolo 2

Aéroports de Paris è tenuto a porre fine all'infrazione di cui all'articolo 1 proponendo ai prestatori di servizi d'assistenza a terra interessati un regime di canoni commerciali non discriminatori entro il termine di due mesi a decorrere dalla notifica della presente decisione.

Articolo 3

Aéroports de Paris, 291, bd Raspail, F-75675, Paris cedex 14, è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, l'11 giugno 1998.

Per la Commissione
Karel VAN MIERT
Membro della Commissione